



大会

Distr.: General
10 October 2011
Chinese
Original: English

第六十六届会议

议程项目 143

联合国内部司法

2011 年 10 月 7 日秘书长给大会主席的信

谨转递我收到的联合国争议法庭庭长梅姆达·易卜拉欣-卡斯滕斯法官 2011 年 10 月 5 日的信(见附件)，其中提出争议法庭法官对我关于联合国内部司法的报告(A/66/275)和内部司法理事会的报告(A/66/158)中所载的各项建议的意见。这两份报告将由第六委员会在议程项目 143 下审议。

易卜拉欣-卡斯滕斯法官请求将此信及其附文作为大会文件分发。

潘基文(签名)



附件

谨代表联合国争议法庭法官致函给你，转达我们对题为“联合国内部司法”的大会议程项目 143 下的秘书长报告 (A/66/275) 和内部司法理事会报告 (A/66/158) 中所载的某些建议的关切。为此，我附上一份文件，其中包括争议法庭法官对上述报告的简短意见 (见附文)。

请将本信及其附文告知大会主席转递给第六委员会审议，并作为议程项目 143 下的文件分发为荷。

庭长

梅姆达·易卜拉欣-卡斯滕斯(签名)

附文

联合国内部司法

联合国争议法庭法官对秘书长报告 (A/66/275) 和内部司法理事会报告 (A/66/158) 所载建议的意见

1. 深思熟虑后，争议法庭法官决定作为独立法官对大会的责任，他们有义务在涉及法庭工作的议程项目 143 下，就目前在秘书长报告 (A/66/275) 和内部司法理事会报告 (A/66/158) 中讨论的问题提出均衡的观点。
2. 法官们尤其关注的是，秘书长报告中对争议法庭和上诉法庭的判例法做出了误导性的片面陈述，似乎试图损害法庭诚信及其独立。法官们还认为，无论如何，仅依据两年的经验就提议将法庭《规约》作出根本变动为时过早。
3. 考虑到大会工作量繁重，法官们将在下文中简要发表意见，并可应邀提供其他资料或作进一步说明。

对中间命令提出上诉的暂缓执行效力

(见 A/66/275，第 264 至 266 段)

4. 秘书长在该报告第 266 段中建议修正争议法庭和上诉法庭规约，以确保：(a) 可对争议法庭下达的中间命令提出上诉以及 (b) 此种上诉具有暂停执行此种命令的效力。
5. 第一，上诉法庭的判例法已妥善解决了关于对中间命令提出上诉的问题。在 Bertucci (第 2010-UNAT-062 号判决) 案中，联合国上诉法庭指出：争议法庭“最适合确定如何妥善地公正、迅速地结案并使各方获得司法公正”；上诉法庭“在案件管理方面不会轻易干涉争议法庭宽泛的酌处权。上诉法庭断定“总体而言，只可受理对终局判决提出的上诉”，并指出“如果任何一方因对中间命令不满而向上诉法院提出上诉，则联合国争议法庭难以继续审理提交的案件”。上诉法院在其判例中已明确指出只有当争议法庭超越其管辖权时，才可受理对中间命令的上诉。此问题已由上诉法院裁决，没有必要修正《规约》。
6. 其次，秘书长的报告没有公正地体现出争议法庭法官通过对议事规则第 19 条修正的范围和目的。为确保遵守法庭的中间命令，对第 19 条的修正是必要的。报告第 265 段把这一修正误解为“规定了”法庭禁止中间命令上诉当事方在法庭出庭的权力。这是一个误解，该修正仅仅允许法庭对当事方没有遵守案件管理命令施加适当的处罚，这在许多国家和国际管辖权中都是一个普通的规定。
7. 第三，秘书长的建议将意味着，对一项中间命令(例如命令出示文件或传唤证人)的上诉，将使争议法庭正在审理的案件在上诉作出决定前暂停，而且如上诉法庭在 Bertucci 案中所述的那样，阻碍了法庭的案件管理权。它将使得双方

都能够造成程序的瘫痪，因而阻止争议法庭如大会赞赏的那样迅速和具有成本效益地审理案件。

8. 第四，在命令中止执行有争议行政决定的情况下，建议的上诉前自动中止将使法庭提供临时救济措施的权力失去效力，因为行政当局可通过提出上诉，单方面阻止实施这一命令。停止执行命令将使得中止行动的命令过时。

9. 最后，应当指出，2011年10月3日，上诉法庭下达了一项判决，其中重申了其既定判例，即“对多数中间决定的上诉不可接受，例如对证据、程序和审判行为等事项的决定”，以及“只有在争议法庭显然超越其管辖权限的情况下，中间上诉才可接受”。在同一判决中，上诉法庭指出，其议事规则第8条第6款(根据该款，“提出上诉将中止有争议判决的实施”)“不适用于中间上诉”，而且“应由上诉法庭决定联合国争议法庭是否超越其管辖权，行政当局不能通过基于联合国争议法庭超越其管辖权而对一项命令提出上诉，从而不执行这一命令”(Villamorán 2011-UNAT-160)。

10. 出于上述所有理由，各位法官坚决反对这一建议，因为它将使授予争议法庭的管辖权的行使失去意义。

联合国争议法庭对独立实体与履行其任务有关的行为和不行为的管辖权

(见 A/66/275，第 270-293 段)

11. 秘书长报告审查了这个问题，但关于争议法庭和上诉法庭判例法，报告存在若干不准确说法和误解。

12. 关于内部监督事务厅(监督厅)，报告(特别是第 273(a)段)只字未提争议法庭和上诉法庭各项已公布的裁决，争议法庭和上诉法庭在这些裁决中明确指出，监督厅的决定属于争议法庭的管辖范围(见 Nwuke 2010-UNAT-099, Comerford-Verzúu UNDT/2011/005, Kunanyakan UNDT/2011/006 以及 Hashimi Order No. 29(NY/2011)(暂停行动))。

13. 同样，关于道德操守办公室，报告说(见 A/66/275，第 273(b)段)，争议法庭“尚未发布一项处理道德操守办公室有关报复的裁断是否构成行政决定的问题的最后判决书”，这是不正确的。在 Hunt-Matthes UNDT/2011/063 和 Wasserstrom Order No. 19(NY/2010)案中，争议法庭裁定，道德操守办公室关于初步证据显示不存在报复的裁断直接影响申诉人的权利，因此，是可以提出上诉的行政决定。这个问题尚待上诉法庭裁决。

14. 关于工作人员法律援助办公室，秘书长报告(第 273(c)段)似乎忽略了争议法庭和上诉法庭的现有判例。在 Larkin UNDT/2011/028 和 Worsley UNDT/2011/024 案中，法庭裁定，虽然工作人员法律援助办公室在行使职能或开展业务活动方面具有独立地位，但其关于是否代表工作人员的决定属于《规约》第 2 条第 1 款(a)

项意义范围内的行政决定。上诉法庭在 Larkin 2011-UNAT-135 案中裁定，工作人员法律援助办公室作出的决定可能对工作人员的任命条件产生影响，因此可能属于争议法庭管辖范围，但这不妨碍顾问的专业独立性。

15. 报告第 274 段说，“上诉法庭有关这些问题的指导不一定是决定性的，因为争议法庭强调，只有在上诉法庭确立的规则‘符合一般法律原则’时，争议法庭才会认为这些规则是适用的。”这种说法容易使人产生误解。这种说法(报告第 290 段重复了这种说法)引用了争议法庭的一项裁决，产生了误导读者的效果，使读者无法认识争议法庭在无数案例中依赖上诉法庭裁决和前行政法庭判决的真正程度。

16. 在其报告第 280 段中，秘书长建议大会修正联合国争议法庭规约第二条第一款第(-)项，提及“秘书长单方面作出或以秘书长名义作出的据称不遵守任用条件或雇佣合同的行政决定”。该项建议值得商榷，原因有多个方面。

17. 第一，该建议的依据完全是据称争议和上诉法庭的判例存在模糊性。而如前所示，在该领域的判例明确无疑。

18. 第二，若按此修正，则意味着工作人员将被剥夺在正式司法系统中挑战这些独立实体的任何决定的可能性。这无异于让这些实体行使权力而无问责。因此，这一建议将引起人们对本组织内尊重法治情况的严重关切，特别是考虑到此类独立实体所作决定对工作人员影响深远。

19. 第三，因为该项建议的表述并不确切，有些人可将之曲解，认为其意味着，若可证明管理人员所作所为已超越职责范围，则应免除本组织对有关人员行为的任何责任，因为该行为并非“代表秘书长”而作出的。

20. 出于所有上述原因，法官们反对秘书长的这一建议(报告中两次提出，第 280 段和第 293 段)，认为该建议不符合大会所决定的内部司法系统改革的理念和根本目的。

21. 法官们谨对报告的这一部分提出两点补充意见。

22. 关于第 285 段，法官们指出，得到上诉法庭支持的对 Chen 案的说明和解释是有选择性的并会产生误导。作为该案判决的依据，同值工作同等报酬的原则是关于工作人员服务条件的一项基本规则，以前的联合国行政法庭曾予以明确的确认(见第 1113 号判决书, Janssen(2003); 第 1115 号判决书, Ruser(2003) 和第 1450 号判决书, Valdes(2009))。

23. 关于报告第 286 至 288 段所述(涉及国际公务员制度委员会)的例子，法官们表示，这些例子涉及秘书长作为当事方在法庭出庭的未结案件。在报告中论及这些显然尚处于待审阶段的案件，严重有损正式内部司法系统的独立性，无异于蔑视法庭。

工作人员姓名编辑

(见 A/66/275, 第 260-263 段)

24. 报告第 261 段说, 法庭判决书中列出姓名的一些工作人员“对法官提出申诉”。相关的法官未获悉任何此种申诉的存在或其内容。该报告同一段关于这些申诉“引起有关诽谤的关切”的提法在法律上是不恰当的。对司法部门的独立性和正直性具有根本意义的一条普遍原则是: 法官在行使其司法职能时应享有个人豁免权, 因此不受诽谤申诉的影响。

25. 法庭全体法官 2011 年 6 月于纽约开庭时确定, 关于编辑姓名的决定应根据各案件的具体情况和性质逐个作出, 其中应充分注意到避免列出个人身份的必要, 同时应确保充分落实作为新内部司法系统基石的透明度和问责制原则。因此, 没有必要更改《规约》。

口头听讯录音

(见 A/66/275, 第 256-259 段)

26. 报告第 259 段建议大会修订争议法庭规约第七条, “规定保留该法庭口头听讯录音, 并应当事方的要求提供这些录音”。为了制作专业化、完全可靠的录音和录音誊本, 需要具备书记官处当前完全不具备的专业化技术设备和其他资源。尽管法庭同意须保存录音, 但应提供适当的预算拨款, 以使之成为可能。产生的其他问题包括应向何人以及为何目的提供录音, 这方面应考虑到证人和代表对在法庭上所说的话享有豁免权。

处理对法官投诉的机制

(见 A/66/275, 第 52 至 60 段和 A/66/158, 第 7 段)

27. 秘书长在其报告第 54 段中建议, 由于缺少一个处理对法官投诉的机制, 作为一项临时措施, 大会不妨授权内部司法理事会“调查对法官的投诉, 包括任何已经提出的投诉, 并就这些投诉向大会提出报告和建议, 供大会采取它可能认为适当的任何行动”。内部司法理事会则在其报告中提议将所有此类投诉交给一个由理事会三名外聘成员组成的小组处理。

28. 法官认为, 作为一项临时措施, 此类投诉应交给一个由庭长和两名法官组成的小组进行审查。内部司法理事会的组成中包含工作人员和管理当局的代表, 因此没有资格承担这一任务。此外, 负责甄选并向大会推荐任命法官候选人的机构, 也不应在投诉处理过程中担任关键角色。

29. 明显已遭投诉的法官, 对此类投诉的存在及其性质并不知情。由于缺少一项经大会核准的行为守则, 对他们提出任何有关行为失检或能力欠缺的指控, 都将

违背合法性原则。鉴于这些原因，法官将反对就过去不为他们所知的投诉进行调查。

编外人员申诉机制

(见 A/66/275，第 190 段和附件二)

30. 秘书长在其报告第 190 段和附件二中提议，编外人员不得使用争议法庭，而应自行寻找仲裁机制。法官认为，争议法庭可能是编外人员对司法程序提出申诉的适当场所。建立新机制势必产生大量新费用，而使用现有法庭将更具成本效益和效率。